

LESUEUR C., RIBIER V. 2006. Placer le renforcement des capacités au cœur des processus des CSLP. Papier présenté au séminaire AFD-BM-DFID « Opérationnaliser les stratégies de croissance pro-pauvres dans une perspective régionale », 11-13 mai 2006, Bamako.

## **Placer le renforcement des capacités au cœur des processus des CSLP ?**

Une expérience conduite en partenariat avec le REPA<sup>1</sup>, le WBI<sup>2</sup>, le MAE<sup>3</sup> et la Plateforme<sup>4</sup>

Ce document de travail a été rédigé par Christophe Lesueur<sup>5</sup> et Vincent Ribier<sup>6</sup> pour le séminaire « opérationnaliser les stratégies de croissance pro-pauvres dans une perspective régionale », organisé à Bamako du 11 au 13 mai 2006.

### **1. Présentation de la démarche générale**

La démarche consiste à construire de manière raisonnée des plans nationaux de renforcement de capacités en réponse à l'identification préalable des insuffisances constatées dans le processus CSLP (conditions d'élaboration des documents et contenu de ceux-ci) ; ce travail de formulation de plans de renforcement à l'échelle nationale est confié à deux experts nationaux dans 5 des 6 pays (Burkina Faso, Cameroun, Mali, Niger et Sénégal) ayant fait l'objet d'une étude pilotée par le REPA<sup>7</sup>, sous la coordination générale de la Plate-forme pour le développement rural en Afrique de l'ouest et du centre. Chaque binôme comprend un expert en ingénierie de la formation adossé à une institution nationale ou régionale de formation et un membre du Pôle de formateurs en politique agricole.

#### **1.1. objectif : améliorer la participation et la responsabilisation des acteurs ruraux dans les processus CSLP**

La démarche proposée est fondée sur l'hypothèse que la faible capacité des acteurs du monde rural est un des facteurs qui explique leur faible implication dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, et en particulier, dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques pro-pauvres contenues dans les CSLP. D'autres facteurs sont également déterminants, et notamment l'existence de blocages institutionnels.

---

<sup>1</sup> REPA : Réseau d'experts en Politique agricole, basé à Dakar

<sup>2</sup> World Bank Institute, Washington

<sup>3</sup> Ministère Français des Affaires Etrangères

<sup>4</sup> Plateforme pour le Développement Rural en Afrique de l'Ouest et du Centre, Dakar

<sup>5</sup> Expert à la plateforme

<sup>6</sup> Chercheur au CIRAD, France

<sup>7</sup> Le REPA a piloté une étude sur le thème « stratégie de réduction de la pauvreté et politique agricole ». Le 6<sup>ème</sup> pays ayant fait l'objet de l'étude REPA est le Bénin.

La finalité du travail demandé est de renforcer les capacités des acteurs du monde rural, tant publics que privés, à justifier, négocier, mettre en œuvre, suivre, et évaluer les politiques agricoles de réduction de la pauvreté.

L'objectif est d'élaborer des plans nationaux de renforcement de capacités, en précisant les conditions de réussite, afin qu'ils apportent une contribution significative au renforcement de capacité dans chaque pays et dans la sous région. Compte tenu de l'importance des blocages institutionnels, les plans ne se limitent pas à des actions classiques de formation sur des thèmes techniques. Ils proposent également des actions visant à donner aux acteurs ruraux les moyens de surmonter ces blocages, et leur visent à leur permettre d'être plus présents et actifs dans les différentes étapes du processus CSLP.

## 1.2. Esprit de la démarche

### 1.2.1. La construction raisonnée d'actions de renforcement des capacités

L'évaluation des besoins peut ne pas suffire pour garantir une bonne mise en œuvre du plan de renforcement de capacités. L'élaboration des plans intègre dans un second temps une démarche de « construction de la demande » en s'assurant que le diagnostic et les priorités affichées dans les plans sont bien partagés au niveau de chaque pays, tant par les administrations que par la société civile. Cela suppose de contacter, informer et intéresser les cellules CSLP de chaque pays, ou de reprendre contact dans les cas où les binômes avaient eu des échanges lors de leur travail d'élaboration de leurs plans.

Cette prise (ou reprise) de contact par les experts de la Plateforme et du REPA, consiste notamment à provoquer des rencontres de haut niveau auxquelles le binôme correspondant sera associé. Ces rencontres seront l'occasion d'une analyse critique du Plan de renforcement des capacités :

- explicitation du diagnostic porté
- mise en avant des principaux dysfonctionnements du processus en cours
- discussion sur les domaines prioritaires d'intervention
- discussion des actions proposées dans les Plans :
  - les propositions jugées les plus intéressantes feront l'objet de développements
  - élimination des actions considérées comme les moins pertinentes

L'idée centrale de cette démarche de construction de la demande est de placer les acteurs nationaux en position de formuler les solutions qu'ils jugent les plus adaptées aux problèmes qu'ils ont identifiés. Cela peut passer également par une reformulation des problèmes identifiés jusqu'alors comme prioritaires.

### 1.2.2. La mobilisation de compétences nationales « politique agricole » + « ingénierie de la formation »

Dès sa conception, la démarche s'est construite sur une double compétence, ingénierie de la formation et analyse de politique agricole, et s'est adossée à des institutions correspondantes pour le pilotage de la démarche : le REPA, réseau d'experts en politique agricole, et deux centres régionaux de formation professionnelle (le CESAG et le CEFOC). Le montage institutionnel

construit autour de cette double compétence permet d'inscrire les plans nationaux de renforcement de capacités dans des dynamiques existantes.

### 1.2.3. Principes :

Les différents organismes impliqués (REPA, Plateforme, WBI et MAE) dans cette démarche partagent une vision commune sur les principes d'intervention :

- **mettre l'accent sur le renforcement de la participation des différents types d'acteurs** dans le processus. Ce plan doit être un outil de négociation au niveau des différentes instances de concertation;
- **mettre en avant les processus de décision** plus que les décisions elles-mêmes de manière à ce que les politiques soient le fruit d'un consensus.
- **apporter des éléments méthodologiques pour élaborer un argumentaire de l'intervention publique** dédiée à la lutte contre la pauvreté (réflexion sur les domaines, les modalités et les instances de l'intervention publique) ;
- **partir de l'identification des dysfonctionnements dans l'élaboration et l'exécution des CSLP** pour concevoir des actions de renforcement des capacités adaptées. Les actions de renforcement retenues seront adaptées dans leur contenu en fonction de l'évolution de l'environnement des acteurs sujets au renforcement des capacités;
- **mettre en cohérence les actions de renforcement de capacités** au niveau national. Pour cela, les actions de renforcement choisies doivent faire l'objet de discussions en vue de favoriser une appropriation de l'outil et être pilotées à un niveau élevé ;
- **confier la gestion des actions de formation à des institutions spécialisées** souhaitant investir dans ce champ thématique et assurer le suivi évaluation des actions de renforcement de capacités à trois moments (au cours de l'évaluation des besoins, au cours de la mise en œuvre des actions de renforcement de capacités puis après pour apprécier l'impact de ces actions.

### 1.3. Les différentes étapes méthodologiques

Les étapes suivantes ont été suivies et ont permis d'esquisser des plans de renforcement de capacités présentés plus loin :

- identification des incohérences entre diagnostic pauvreté et formulation des actions
- identification des catégories d'acteurs ayant participé
- analyse de la participation des différents types d'acteurs
- formulation de propositions d'amélioration en termes d'organisation, de concertation, de représentation et de formation

## 2. Quelques enseignements tirés de la comparaison des 5 plans

Une lecture transversale des 5 plans permet de tirer des enseignements sur l'analyse des processus CSLP dans chacun des pays et des actions de renforcement des capacités répondant aux besoins identifiés.

### 2.1. Analyse des processus CSLP

L'analyse a plus particulièrement porté sur les modalités de participation des acteurs du secteur rural et sur les incohérences méthodologiques observées au long du processus.

### 2.1.1. Participation

La tendance générale observée dans les 5 pays est que la volonté affichée d'ouvrir le processus CSLP aux différents types d'acteurs publics et privés, y compris la société civile, s'est effectivement traduite dans les faits par un changement de pratiques au regard de ce qui se faisait antérieurement. Les échos et commentaires formulés dans chacun des pays font état d'une volonté réelle des gouvernements d'impliquer un plus grand nombre d'acteurs dans l'élaboration de la stratégie et dans sa mise en œuvre. L'impression générale est que les organisations de la société civile ont été impliquées dans le processus d'élaboration du CSLP, et que des efforts ont été entrepris pour améliorer le niveau de participation en cours de route : certains types d'acteur, peu présents au démarrage du processus, ont été progressivement associés et ont pu prendre une part plus active aux débats par la suite.

Cette bonne impression d'ensemble tient en grande partie au caractère assez nouveau de la dynamique participative dans chacun des pays et au fait que l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques avaient été menées jusqu'alors de manière peu participative. Partant d'un niveau de référence bas, la comparaison était nécessairement flatteuse. Une analyse plus fine du niveau de participation des différents types d'acteurs dans les processus CSLP montre que la participation a été assez variable à deux niveaux, d'une part selon les étapes du processus et d'autre part selon le type d'acteur.

#### 2.1.1.1. Participation aux différentes étapes du processus

Les processus CSLP ont quelque peu variés selon les pays, mais on y retrouve malgré tout certaines étapes comme des passages obligés de l'exercice ; on mentionnera ainsi (i) l'étape de consultations initiales, destinée à sensibiliser la population et à recueillir des informations sur ses perceptions de la pauvreté et de ses causes, (ii) l'étape d'élaboration du CSLP, (iii) l'étape de validation, (iv) l'étape de mise en œuvre et enfin, (v) l'étape de suivi évaluation.

Certaines étapes ont été à l'évidence plus participatives que d'autres :

- L'étape des consultations initiales a généralement mobilisé un large public, à la fois en nombre et en variété de types d'acteurs. Ainsi, ces consultations ont mobilisé environ 16.000 personnes au Cameroun, avec des activités dans les 58 départements du pays. Une grande variété d'acteurs y a participé, incluant l'administration centrale et déconcentrée, les organisations communautaires, les Organisations de la Société Civile (OSC) et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF). Quelques frustrations ont été inévitablement recensées ici ou là, mais le bilan participatif de cette première étape est globalement très positif ;
- L'étape de l'élaboration proprement dite du document s'est révélée par contre beaucoup moins participative. Des représentants des différents ministères se sont certes retrouvés ensemble pour tenter de concerter leurs actions, ce qui pouvait apparaître comme un point novateur et positif, mais la société civile n'a été conviée que très marginalement. La participation des administrations déconcentrées et des collectivités territoriales a également été très inégale ;

- La participation a de nouveau été plus forte lors de la validation des documents, les différents types d'acteurs ayant été associés aux consultations initiales étant de nouveau mobilisés pour cette étape de validation. Il convient toutefois de relativiser le niveau de participation des acteurs, leur faible implication dans le processus d'élaboration réduisant leur capacité à remettre en cause, voire même à modifier les choix proposés ;
- Les deux dernières étapes, mise en œuvre et suivi évaluation, sont restées quant à elles relativement accaparées par les administrations centrales. Les arbitrages en termes d'actions retenues pour être financées dans le cadre des CSLP sont restés du seul ressort du gouvernement central, avec d'évidentes frustrations de la part des Organisations de Producteurs, des ONG, voire des élus locaux. Nombreuses sont les plaintes d'acteurs de terrain ayant formulé des projets qui ne sont pris en compte et qui ne reçoivent donc pas les financements espérés, alors même que ces projets sont clairement orientés vers la réduction de la pauvreté dans les zones rurales. S'il est vrai que les organisations de la société civile peuvent accéder aux fonds PPTTE pour exécuter entre autres des projets ou programmes agricoles, dans la pratique, cela est très difficile. Le Ministère concerné doit donner son aval, et tout dépend donc de son bon vouloir. Cela ouvre la voie à des marchandages et à la corruption. L'étape de suivi évaluation est souvent mentionnée comme étant particulièrement peu participative, mais également comme étant la plus déficiente de l'ensemble du processus, du fait de l'absence de moyens et de structure légitime pour en assurer l'exécution.

#### 2.1.1.2. Participation par type d'acteur

La participation au processus CSLP varie assez fortement selon le type d'acteur considéré. Les administrations centrales restent les maîtres du jeu, et s'il est vrai qu'elles ont souvent consenti une ouverture vis-à-vis des régions et de la société civile, on sent bien qu'elles veulent garder la main lors des moments cruciaux et stratégiques de la chaîne de décision. La place laissée aux autres catégories d'acteurs est assez variable.

- Administration centrale : elle est omniprésente tout au long du processus, avec un pilotage général assuré par le Ministère de l'Economie et des Finances. Les autres Ministères sont pour la plupart associés et présents au long des différentes étapes : on recense généralement la présence de représentants des ministères de la santé publique, de l'éducation nationale, de l'agriculture, du plan, de la ville, ... ; d'autres ministères tels que celui de la jeunesse et des sports sont moins mobilisés ;
- Administration décentralisée : sa participation est assez variable selon les pays et les étapes du processus. Il en résulte une difficulté réelle à jouer pleinement son rôle dans l'exercice collectif d'appropriation par les acteurs à la base ; des comités régionaux du CSLP sont généralement prévus, mais ils ne sont pas toujours opérationnels, et les transferts de compétence et de ressources dans le cadre de la décentralisation tardent à se réaliser ; dans le cas du Niger, les différents groupes thématiques ont été conduits au niveau national, et il n'y a pas eu de répondant régional et sous-régional ;
- Acteurs de terrain et collectivités territoriales : il en va de même des maires, conseils généraux, gouverneurs, élus communaux ; ils n'ont été que partiellement associés, avec pour conséquence le fait qu'ils n'ont pas toujours une idée précise du CSLP, et qu'ils ne sont alors pas particulièrement motivés pour le mettre en œuvre. Même si des projets sont exécutés au

profit des populations, la commune est souvent tenue à l'écart. Les élus locaux assistent à l'exécution de projets parachutés, sans qu'ils soient mis en cohérence avec leurs propres actions ;

- Acteurs de la société civile : assez largement mobilisés dans les consultations initiales et au moment de la validation du CSLP, ils sont peu associés à l'élaboration et tenus à l'écart des choix budgétaires lors de la phase de mise en œuvre. Cette participation par intermittence crée des frustrations et un jugement négatif de la part de certaines OSC sur le caractère peu participatif du processus CSLP dans son ensemble. Les organisations de producteurs reprochent de ne pas être assez associées au moment des choix stratégiques, et de ne pas avoir de ce fait assez de prise sur ceux-ci. Elles ont la possibilité d'exprimer leurs besoins, mais ne sont pas mises en situation d'analyse de leur rôle dans la résolution des problèmes. Elles dénoncent fréquemment des options gouvernementales de développement privilégiant le secteur privé et l'agrobusiness au détriment de l'appui à l'agriculture familiale.

#### 2.1.1.3. Les principales limites identifiées

Parmi les principaux facteurs limitant la participation au sein des CSLP, on retiendra :

- L'appropriation partielle du processus par les acteurs nationaux, y compris par les représentants des administrations centrales. L'exercice CSLP est bien souvent perçu comme une intervention supplémentaire de type projet et non comme une réflexion stratégique destinée à tracer les orientations des actions à entreprendre. Les représentants de l'administration adoptent de ce fait une attitude plutôt passive que proactive, habitués à des projets dont ils attendent avant tout des moyens de fonctionnement. Il en résulte une ambiguïté majeure quant à leur positionnement dans l'exercice : ils se sentent plus « invités » d'un processus dont ils ne sont ni maître d'ouvrage, ni maître d'œuvre qu'acteurs de leur propre développement. Là où les initiateurs du CSLP attendent de la part des fonctionnaires un intérêt personnel à s'impliquer, ceux-ci adoptent une attitude attentiste, voyant venir les activités et se mobilisant sans zèle excessif au gré de leur disponibilité. Cette attitude se retrouve logiquement au niveau régional, les acteurs locaux se sentant encore moins acteurs de leur développement, mais plutôt invités à des « activités pilotées par les gens de la capitale » ;
- Le sentiment que le CSLP est un projet de plus et ne revêt aucun caractère stratégique particulier est renforcé aux yeux des acteurs locaux par le fait que les anciennes pratiques ont la vie dure. Dans nombre de cas, les différentes consultations et réalisations d'enquêtes et de recueil d'opinions n'ont pas été suivies par des restitutions directes auprès des premiers concernés, à savoir les personnes enquêtées. Il en ressort un sentiment de lassitude (« on répond à des enquêtes, et on a jamais de retour, c'est toujours comme ça d'ailleurs ! ») qui n'incite pas les acteurs locaux à s'imprégner des enjeux et à se sentir partie prenante du processus ;
- Un autre frein à la participation des producteurs ruraux est le fait que ceux-ci ont le sentiment que les orientations stratégiques ont été arbitrées en leur défaveur. Une majorité de petits producteurs regrette l'absence de vision paysanne du CSLP et perçoivent celui-ci comme un traitement social d'accompagnement de la pauvreté (aider les pauvres à survivre) plus que comme une véritable stratégie s'attaquant frontalement au processus de paupérisation ;

- Le faible niveau de restitution des participants aux différentes activités liées au processus CSLP vis-à-vis de leurs institutions respectives. Cela est vrai pour toutes les catégories d'acteurs. Dans le cas de l'administration, la personne participant à la réunion suivante est souvent différente de celle ayant participé à la réunion précédente, et comme il y a peu de tuilages entre collègues, la mémoire institutionnelle des administrations est faible. La capacité de restitution des représentants de la société civile vis-à-vis de leur base est également faible, ce qui explique que « malgré les ateliers nombreux et répétitifs organisés pour expliquer, les niveaux de compréhension demeurent peu satisfaisants » ;
- On évoquera ici pour mémoire les problèmes souvent mentionnés mais néanmoins persistants de représentation et de légitimité de la société civile comme un autre facteur limitant la dynamique participative globale.

### 2.1.2. Cohérence

Un autre critère d'évaluation des CSLP est celui de la cohérence entre les différentes étapes du processus, depuis le diagnostic national de la pauvreté jusqu'à la mise en œuvre des actions destinées à améliorer la situation initiale. Sont abordés ici les aspects suivants : (i) la manière dont est mené le diagnostic sur la pauvreté, (ii) l'articulation entre le diagnostic et la formulation des objectifs, et (iii) l'articulation entre objectifs et actions mises en œuvre

#### 2.1.2.1. Le diagnostic de la pauvreté

La pauvreté présente différentes dimensions, dont certaines sont difficiles à caractériser du fait du manque d'indicateurs simples et faciles à mesurer. Sa perception dépend de plus du contexte socioculturel et elle est une notion comparative, implicitement liée au concept d'inégalité sans être équivalente. La lecture comparative des différents CSLP montre que la dimension privilégiée est celle de pauvreté de conditions de vie, ou encore du manque de ressources matérielles ou financières pour satisfaire les besoins essentiels des individus. Certains CSLP énoncent plusieurs dimensions de la pauvreté sans toutefois en privilégier explicitement une. Il est à noter que l'accent mis sur la pauvreté de condition de vie orientement logiquement les stratégies vers l'accès aux services sociaux de base (éducation, santé, eau potable) au détriment des secteurs productifs et activités génératrices de revenu.

Les diagnostics sont d'une manière générale plutôt descriptifs et ne font le plus souvent qu'effleurer les causes structurelles des situations observées. Ainsi, l'analyse des problèmes du secteur agricole et de son incidence sur la pauvreté est rarement approfondie ; les effets de la libéralisation des filières agricoles sur la situation des différentes catégories de producteurs sont peu analysés. Des questions essentielles telles que l'accès des pauvres aux ressources productives et la distribution des richesses ne font pas l'objet des développements souhaités.

Autre constat, le diagnostic porte avant tout sur la caractérisation de la pauvreté, et aborde peu les questions de répartition et d'inégalités. Cela est d'autant plus regrettable que les évolutions en termes de pauvreté et en termes d'inégalités ont été souvent divergentes dans de nombreux pays : la pauvreté a souvent reculé alors que les inégalités s'accroissaient.

#### 2.1.2.2. Du diagnostic aux objectifs

Un certain nombre d'incohérences sont fréquemment relevées entre l'établissement du diagnostic et la formulation des objectifs poursuivis par le CSLP. La difficulté à percevoir le lien entre ces deux aspects est souvent renforcée par le peu d'information sur les méthodes et procédures utilisées pour définir problèmes et priorités.

Les objectifs des DSRP ne sont pas toujours en lien direct avec les problèmes décrits dans le diagnostic initial. C'est notamment dans le cas du Cameroun où deux objectifs sur les 8 ne correspondent à aucun problème explicitement évoqué dans le diagnostic. Dans plusieurs cas, la formulation des objectifs semble avoir été influencée par les objectifs de développement du millénaire (ODM), qui ont été publiés à peu près à la même époque. On constate en effet que ces derniers remplacent parfois les objectifs de réduction de la pauvreté.

Un autre problème est l'articulation entre les objectifs du CSLP et les documents stratégiques préexistants, qu'ils soient macroéconomiques ou sectoriels. Le souhait louable de référence aux documents antérieurs tend parfois à diluer les objectifs de réduction de la pauvreté. Les documents en question ont souvent été rédigés à une période où la lutte contre la pauvreté n'était pas encore d'actualité, si bien que leurs objectifs n'y faisaient pas référence.

Dernière faiblesse, la formulation des objectifs reste assez ambiguë sur le choix du modèle de développement, et sur le type d'agriculture à promouvoir. Ainsi, la plupart des CSLP ne tranchent pas entre modèle d'agrobusiness et « transformation de l'agriculture familiale en appuyant l'exploitation agricole familiale ». La formulation reste assez générale, du type « intensifier et moderniser la production agricole », et donc susceptible d'une interprétation très large, voire contradictoire.

#### 2.1.2.3. Des objectifs aux actions

D'autres incohérences sont relevées dans le passage entre les objectifs énoncés et les actions à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs. Dans plusieurs cas, les principales actions mises en avant n'ont pas de filiation directe avec les objectifs ; les actions de développement agricole sont le plus souvent diffuses alors que la majorité des pauvres vivent en milieu rural et en tirent leurs revenus des activités agricoles.

Cet état de fait s'explique en partie par les modalités d'arbitrage concernant les actions à financer. Les différents ministères exercent des pressions pour que leurs actions soient choisies, même si elles ne correspondent pas à des objectifs prioritaires. On observe ainsi que les fonds sont parfois utilisés dans des projets qui n'ont pas d'effet évident avec la lutte contre la pauvreté (exemple des haras, mis en avant par le Ministère de l'Élevage) ou dans des programmes spontanés extérieurs aux analyses et projections politiques validées.

Au-delà de la cohérence des actions avec les objectifs et problèmes identifiés, se pose le problème du choix des actions prioritaires. Le cadre méthodologique de priorisation est le plus souvent absent, et dans le meilleur des cas, les différentes actions sont toutes énoncées au même niveau, c'est-à-dire sans que soient formulées des actions prioritaires.

Un autre problème méthodologique est celui des indicateurs de suivi, trop nombreux et peu opérationnels (difficiles à renseigner). Il y a nécessité d'en réduire le nombre, de fixer une situation de référence, de mettre en réseau les principaux acteurs du dispositif de suivi évaluation.



## 2.2. Contenu des Plans

Des plans de renforcement de capacités ont été esquissés par les binômes d'experts mobilisés dans chacun des 5 pays. A ce stade de la démarche, il est difficile de présenter une synthèse définitive de ces plans, cependant, compte tenu du caractère ouvert nécessaire à la démarche entreprise, il est important d'en expliquer les contenus afin d'amener les principales parties prenantes à les discuter et le cas échéant, les adopter.

Les Plans tels qu'ils ont jusqu'à présent été élaborés et partagés, nécessitent bien un travail de réappropriation au niveau national, impliquant les niveaux de décision les plus élevés ainsi que les autres acteurs dont la participation a été jugée de niveau trop faible. Cet élargissement permettra de co-construire les plans dans leur version définitive (et constituera en soi un premier apprentissage à un mode de participation élargi au processus CSLP). Il apparaît aussi essentiel à ce stade de la démarche, que les principaux responsables des processus CSLP puissent voir en ces plans des outils de management des processus CSLP eux-mêmes.

Les actions de renforcement de capacités proposées sont de natures très diverses : formation, information, communication, appui institutionnel... Certaines des actions sont déjà des parties intégrantes des processus CSLP. Le fait de les faire figurer comme action de renforcement de capacité indique simplement que des modalités de conduite des ateliers, séminaires..., différentes sont proposées afin d'en améliorer l'efficacité.

### 2.2.1. Propositions d'actions pour améliorer la participation au processus des CSLP

Une première série d'actions a pour objet d'améliorer la participation de tous les acteurs tout au long du processus. Ces actions sont de différentes natures :

- Actions visant à légitimer la participation des différents types d'acteurs. Le niveau global de participation s'est amélioré par rapport à des pratiques antérieures, mais les acquis sont fragiles et susceptibles d'être remis en cause. D'où l'importance d'institutionnaliser cette participation, pour la rendre moins dépendante d'initiatives personnelles, mais aussi la renforcer, et pour lever certaines ambiguïtés sur qui participe à quel moment.
  - Reconnaissance officielle de la place de la société civile dans le processus et formulation explicite de la part de l'Etat de la volonté de s'engager dans une relation de partenariat
  - Mise en place ou renforcement de structures de type Secrétariat Permanent ou Comité de Suivi comprenant des représentants des principaux types d'acteurs, ceci afin d'officialiser et de pérenniser le dialogue politique entre Etat et OSC
  - Elaboration de Lettres de Missions explicites pour les acteurs clé
  - Il va sans dire que la reconnaissance et l'officialisation de ces groupes de travail suppose une allocation spécifique de moyens pour en assurer le bon fonctionnement
- Actions ciblées sur les OP visant à renforcer leur gouvernance et leur capacité de plaidoyer ; cela comprend le renforcement de leur participation au niveau local, afin de favoriser des dynamiques de type bottom-up encore trop rares actuellement. La traduction dans les faits des intentions affichées de décentralisation devrait contribuer à renforcer le rôle des acteurs de terrain ;

- Actions d'information sur les procédures et règles du jeu permettant à chaque type d'acteur de mieux se situer au sein du processus et de mieux connaître sa marge de manœuvre. Il s'agit notamment de l'élaboration et de la diffusion de manuels de procédures sur les différentes étapes du processus ; ceci devrait permettre de limiter la confusion sur les modalités d'utilisation des fonds PPTE ; la mise en place de système locaux de veille et d'information sur la gestion des fonds PPTE serait également bénéfique ;

### 2.2.2. Propositions pour améliorer la cohérence méthodologique des CSLP

Des insuffisantes méthodologiques ont été relevées dans l'analyse de la formulation et de la mise en œuvre des CSLP en cours. Une autre dimension du renforcement consiste donc à améliorer la compréhension par les différents types d'acteurs des enjeux méthodologiques propres à chacune des étapes. Les thèmes les plus fréquemment formulés dans les différents Plans sont les suivants :

- Enjeux de la lutte la pauvreté ; la nature des débats en cours ; la relation entre croissance, pauvreté et inégalité ;
- Principales étapes de la formulation de politiques publiques : dans quels domaines intervenir ? avec quelles modalités ? quelles instances d'intervention ? articulation avec le contexte international (ouverture commerciale, négociations multilatérales, ...)
- Cadre logique (mise en cohérence du diagnostic de la pauvreté avec la formulation des objectifs, des objectifs avec la formulation des actions, ...)
- Le choix des indicateurs d'analyse et de suivi, avec les besoins d'information correspondants : suivi des indicateurs de pauvreté, suivi budgétaire des actions, suivi de leur impact, ...